

PARECER N° , DE 2014

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS,
sobre o Projeto de Lei do Senado nº 458, de 2013,
do Senador Aécio Neves, que *altera a Lei
nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, para dispor
sobre período adicional para o recebimento dos
benefícios do Programa Bolsa Família em caso
de alteração na situação de elegibilidade
familiar.*

RELATORA: Senadora LÚCIA VÂNIA

I – RELATÓRIO

Chega para exame desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 458, de 2013, de autoria do Senador Aécio Neves, que altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, para dispor sobre período adicional para o recebimento dos benefícios do Programa Bolsa Família (PBF) em caso de alteração na situação de elegibilidade familiar.

Com esse objetivo, o projeto insere dois parágrafos no art. 2º da referida lei para estabelecer que: (i) a elegibilidade das famílias deverá ser obrigatoriamente revista a cada período de dois anos; e (ii) constatada mudança na condição de elegibilidade familiar nos seis meses que antecedem a revisão, a concessão do benefício estará assegurada por um período adicional de seis meses.

Na justificação, o autor da proposta argumenta que alterar a lei é necessário para evitar a instabilidade na renda do trabalhador carente.

Afirma que o período adicional para recebimento do benefício é importante para o trabalhador que consegue emprego e melhora sua renda, pois lhe proporciona um período de segurança até saber se irá manter seu emprego e sua renda num patamar satisfatório para a subsistência de sua família.

A proposta foi distribuída a este colegiado e também à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), à qual caberá a análise do projeto em decisão terminativa.

Na reunião desta Comissão realizada em 19 de março de 2014, o Senador Humberto Costa apresentou voto em separado, argumentando que a redação dada ao § 19 que o projeto acrescenta à Lei nº 10.836, de 2004, poderia ser interpretada em prejuízo do beneficiário. Afirma ainda que as alterações trazidas pelo projeto seriam desnecessárias, vez que já contempladas pelo decreto regulamentador da matéria, opinando então pela rejeição do projeto.

Na reunião realizada em 26 de março de 2014, o Senador Cristovam Buarque apresentou duas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

O PLS nº 458, de 2013, trata de matéria compreendida no âmbito das competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de acordo com o que estabelece o art. 23 da Constituição Federal. Entre essas competências, está a de combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos, conforme disposto no art. 23, inciso X. Na análise da proposta, não foram identificados, assim, quaisquer vícios de constitucionalidade formal ou material.

Cabe à CAS, nos termos do art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre os aspectos relativos à seguridade e assistência social. Nesse sentido, é pertinente sua avaliação por este colegiado.

Quanto ao mérito, é importante observar que, de maneira geral, a legislação brasileira tem evoluído no reconhecimento das dificuldades que as famílias carentes enfrentam para sua subsistência. De fato, a construção de nossa política de assistência social bem demonstra

essa realidade e prevê uma completa integração das políticas setoriais com vistas ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais e à universalização dos direitos sociais.

Com esse quadro, nasceu o Programa Bolsa Família (PBF), que reúne, em uma só iniciativa, várias outras que já estavam em andamento no País, como o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, instituídos em 2001, e o Programa Auxílio-Gás, criado em 2002. O programa reúne, ainda, em uma plataforma exclusiva, informações sobre as famílias atendidas, por meio do Cadastramento Único do Governo Federal, instituído também em 2001.

Trata-se, portanto, de uma política de enfrentamento da pobreza desenhada com base no atendimento de um padrão mínimo de proteção social, que abrange o acesso a serviços e programas e, também, o direito ao trabalho.

Assim, entendemos que, da mesma forma que se deve ter cuidado no momento da seleção dos beneficiários do PBF, deve-se cuidar para que o desligamento imediato do programa não acarrete o retorno das famílias à situação de pobreza. Afinal, na atual realidade brasileira, se o beneficiário consegue emprego e altera a renda familiar, isso não significa que passa a ter a tão sonhada estabilidade financeira.

O projeto do Senador Aécio Neves atua nessa direção. Busca dar à família beneficiária a garantia de que não será desligada do programa em curto período após a alteração nos seus rendimentos. Ao mesmo tempo, a proposição traz para a lei o prazo de duração dos benefícios. As duas intervenções visam, portanto, assegurar às famílias tranquilidade quanto ao período em que poderão contar com o benefício, e resolve a fragilidade da regulamentação da matéria.

No entanto, o Senador Humberto Costa, ao analisar o texto proposto pelo Senador Aécio Neves, decidiu apresentar voto em separado, no qual pede a rejeição da matéria sob o argumento de que o novo texto proposto para o § 19 seria dúvida, e poderia ensejar uma leitura capaz de, em vez de estender o prazo por mais seis meses, acabasse por reduzir a permanência da família no programa. Muito longe de ser essa a intenção do projeto, conforme já demonstramos.

No entanto, no sentido de afastar qualquer ambiguidade no trato da matéria, decidimos considerar o voto em separado como sugestão de melhoria no texto. Por isso, apresentamos emenda cujo objetivo é explicitar o propósito da matéria, deixando claro que o prazo adicional será concedido nos casos em que houver possibilidade de perda da condição de elegibilidade, em decorrência do exercício de atividade profissional ou econômica.

No voto em separado, o Senador Humberto Costa afirma também o seguinte, com relação ao art. 6º da Portaria nº 617, do MDS, de 11 de agosto de 2010:

determina que a renda *per capita* familiar poderá crescer até meio salário mínimo, desde que não se mantenha ao longo do tempo. O período em que a renda *per capita* pode variar até o limite de meio salário mínimo é fixado a partir da validade do benefício do Bolsa Família, que é de 2 anos – portanto, mais amplo do que o proposto pelo PLS.

Quanto a esse último argumento, não vemos como a aprovação do PLS nº 458, de 2013, pode prejudicar o beneficiário, pois a portaria citada simplesmente não deixaria de valer, continuaria vigendo.

O projeto, além de não extinguir a portaria, ainda traz para a lei o crucial parâmetro do prazo de reavaliação da elegibilidade para o Programa Bolsa Família. E isso é uma medida importante porque, ressalte-se, da mesma forma que por decreto o prazo pode ser ampliado, ele também pode ser reduzido. Trazer o assunto para a lei vai tornar as famílias que recebem o benefício menos dependentes dos governos, pois o espaço de debate do assunto fica ampliado e, portanto, mais democrático, ao contar com a participação também do Poder Legislativo.

Na verdade, a Portaria nº 617, de 2010, prevê o desligamento da família que, durante o período de dois anos, mantenha uma variação de renda de meio salário mínimo. O projeto retira esse limite, que, na verdade, é um estímulo à informalização e um aprisionamento da família numa condição de pobreza. No nosso entender, não é por atingir esse baixo patamar de renda que a família deixa de ter o direito à garantia dos mínimos sociais nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social. Além de retirar esse limite de renda, o projeto eleva o prazo de variação permitida, que pode chegar a ser de mais seis meses.

Além disso, a portaria, ao estender o prazo de vigência, acaba por criar despesas sem o respaldo legal para tanto. O projeto do Senador Aécio Neves soluciona essa questão ao fixar o período adicional por meio de lei.

Em outros termos, o projeto permite a extensão da permanência no programa das famílias que, em função de atividade remunerada, percam as condições de extrema miséria e, ainda, retira o teto de meio salário mínimo, possibilitando aos beneficiários tranquilidade para administrar a melhoria em suas condições de vida, sem enfrentar a insegurança de ser excluído do programa.

Relativamente às emendas apresentadas pelo Senador Cristovam, temos que agregar o essencial elemento da construção da cidadania não só pela concessão da subsistência, mas também da educação e da capacitação profissional.

Como muito bem salientou o autor das emendas, é necessário que o programa propicie o estímulo necessário à empregabilidade de seus beneficiários.

As emendas apresentadas complementam bem o espírito do projeto, que tem como motivação a segurança do beneficiário quando do seu ingresso no mercado de trabalho.

Importante somente esclarecer que a frequência escolar, que já é exigida das crianças e adolescentes inseridos no programa, é condição de permanência, não de elegibilidade. Os critérios de elegibilidade relacionam-se com a situação de pobreza ou extrema pobreza, nos termos definidos no art. 2º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.

A frequência escolar, e a cursos profissionalizantes para os adultos, conforme se pretende estabelecer, é condição de permanência no programa, portanto, deve inserir-se no corpo do art. 3º-A da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Ao lado disso, ressalte-se nossa compreensão que ter à sua disposição escolas de qualidade e capacitação profissional é um direito das famílias brasileiras e uma obrigação do Estado. A menção a tais critérios atua no sentido de reforçar esse entendimento.

Por se tratarem de iniciativas complementares, acolhemos as emendas do Senador Cristovam incorporando-as no texto que proponho a seguir.

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 458, de 2013, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CAS

Dê-se a seguinte redação ao § 19 do art. 2º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, nos termos do art. 1º do PLS nº 458, de 2013:

“**Art. 1º**.....

‘**Art. 2º**.....

.....
 § 19. O beneficiário que, por motivo de elevação da renda per capita familiar, decorrente de atividade profissional ou econômica, vier a perder a elegibilidade na revisão prevista no § 18, terá garantida a concessão dos benefícios por, no mínimo, seis meses.”” (NR)

EMENDA Nº - CAS

Acrescente-se ao Projeto de Lei do Senado nº 458, de 2013 o seguinte art. 2º, renumerando-se como art. 3º o atual art. 2º:

“**Art. 2º** O art. 3º da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘**Art. 3º** A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber, de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, da frequência a cursos profissionalizantes pelos membros da família acima de dezoito anos, sem prejuízo de outras previstas em regulamento.”” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora